

BERATUNGSUNTERLAGE
Bitte aufbewahren!

Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
AUSSCHUSSDRUCKSACHE 17. WP
Nr. 17(15)198-B(neu)

Stellungnahme

Dr.-Ing. Andreas Kossak – AK Forschung & Beratung Hamburg

zur
Öffentlichen Anhörung am 13. April 2011
zum Thema: „**Verkehrsinfrastruktur**“

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für
Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages
Thema „Verkehrsinfrastruktur“
am 13. April 2011**

Kurzkommentare zu ausgewählten Themen
aus den der Anhörung zugrunde liegenden Anträgen:

I. Unterfinanzierung der Verkehrsinfrastruktur / Bundesverkehrswege

In den Anträgen wird durchweg sehr zu Recht einerseits die beträchtliche Bedeutung der Qualität der Verkehrsinfrastruktur für Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt hervorgehoben und andererseits die bereits latente Unterfinanzierung sowie die derzeit unsichere Zukunft der Finanzierung aller Sektoren der Bundesverkehrswege konstatiert (Stichworte: Instandhaltungskrise, tickende Zeitbomben, schwarzes Loch). Gleichzeitig wird wiederholt (ebenfalls sehr zu Recht) auf vielfältige Mängel der bisherigen Praxis der Bundesverkehrswegeplanung und auf die mangelhafte Effizienz des Einsatzes der verfügbaren Mittel hingewiesen. In diesem Zusammenhang sollte in Betracht gezogen werden:

- Das Maß der Unterfinanzierung im **Straßensektor** ist mit sehr großer Wahrscheinlichkeit noch wesentlich höher, als derzeit regelmäßig als Maßstab der „Auskömmlichkeit“ angesetzt wird (rd. 7 Mrd. € p.a.); in dem betreffenden Ansatz sind weder die Kostensteigerungen in den letzten Jahren und in Zukunft, noch der Nachholbedarf als Ergebnis der latenten Unterfinanzierung, noch der mit der Zeitachse progressive Anstieg der Kosten für den Ausgleich unterlassener / verzögerter Instandhaltung (auch nur annähernd ausreichend) berücksichtigt.
- Im **Schienen Sektor** werden die Ermittlungen des DB-Netzbeirates sowie die Ergebnisse des KCW - Gutachtens im Auftrag des Umweltbundesamtes („Schienennetz 2025 / 2030“) als realistischer Orientierungsrahmen für den Finanzierungsbedarfs angesehen; die Deckung des Bedarfs ist derzeit nicht annähernd gewährleistet.
- Bei den **Bundeswasserstraßen** wird der tatsächliche Bedarf erheblich höher vermutet, als von den zuständigen Verwaltungen angegeben (1 Mrd. € p.a.); das gilt jedenfalls unter der Voraussetzung, dass die Systemverkehre deutlich gestärkt und die Seehafenanbindungen maßgeblich verbessert werden, um den Anteil der als besonders umweltverträglich einzuordnenden Binnenschifffahrt an den Güterverkehrsleistungen wieder zu erhöhen.

Vor diesem Hintergrund wird es für verfehlt angesehen, die Umschichtung von Mitteln aus einem unterfinanzierten Sektor in einen anderen unterfinanzierten Sektor zu fordern bzw. in Betracht zu ziehen. Vielmehr sollte der Befund zum Anlass genommen werden, nunmehr endlich die Instrumente und Prozeduren der Bundesverkehrswegeplanung und -finanzierung ernsthaft auf den Prüfstand zu stellen und aus den Ergebnissen der Prüfung die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen. Dazu sollte gehören:

- eine **schonungslose Bilanz des tatsächlichen Zustandes** / Instandhaltungsbedarfs der vorhandenen Infrastruktur.

- eine **Neudefinition / Revision des Aus- und Neubaubedarfs** und der damit verbundenen Kosten auf der Grundlage eines überzeugenden integrierten Konzeptes für das künftige System der Bundesverkehrswege.
- eine realistische Abschätzung der **Haushalts-Mittel**, die vor dem Hintergrund der sich verändernden und zunehmenden Anforderungen an die öffentlichen Haushalte aus anderen Politikbereichen unter den „traditionellen“ Bedingungen der Finanzierung zukünftig für die Bundesverkehrswege zur Verfügung stehen.
- eine realistische Abschätzung der mittelfristig tatsächlich **erschließbaren Effizienzpotentiale** für den Einsatz der verfügbaren Mittel sowie der Bedingungen, die geschaffen werden müssen, um die identifizierten Potentiale auch tatsächlich zu erschließen.
- eine von Ideologie sowie Lobby- und traditionellen „Haushälter“ - Positionen möglichst weitgehend unbelastete **Prüfung aller realistischen Optionen** einer Ergänzung oder Substitution der traditionellen Finanzierung der Bundesverkehrswege.

II. „Zukunftskommission ... Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“

Vor dem Hintergrund der unter Punkt I. skizzierten Situation und der gegenwärtigen Perspektive der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur des Bundes (aber ebenso auch der Länder und Gemeinden) wird der Gedanke der Einsetzung einer „Zukunftskommission zur Reform der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ grundsätzlich befürwortet. Ausschlaggebend für die Sinnfälligkeit und Wirksamkeit des Vorhabens ist allerdings:

- absolute Unabhängigkeit der Kommission in ihrer Aufgabenerfüllung
- geeignete /zielkonforme / unkonventionelle personelle Zusammensetzung
- „Nationaler Champion“ als Vorsitzender
- leistungsfähige unabhängige fachliche Unterstützung
- Aufgabenstellung, die die Prüfung aller realistischen Optionen einschließt
- Bereitschaft von Politik und Verwaltung, die Empfehlungen der Kommission prinzipiell zeitnah umzusetzen.

Der betreffende Antrag zielt offenkundig auf eine Aufgabenstellung, die noch deutlich über die der „Pällmann-Kommission“ hinausgeht. Die Empfehlungen der „Pällmann-Kommission“ wurden seinerzeit weitgehend einvernehmlich von der Politik und den relevanten Lobby-Organisationen, Interessengruppen und Verbänden begrüßt; eine schnelle Umsetzung wurde gefordert. Die Empfehlungen betreffen zahlreiche Komplexe, zu denen in diesem Zusammenhang erneut Anträge gestellt wurden. Gleichwohl sind sie (bisher) nur zu einem sehr geringen Teil umgesetzt worden. Das gilt beispielsweise auch für die in den Anträgen mehrfach angesprochene **Abstufung von Bundesstraßen**, die faktisch nur eine geringe Bedeutung für den Fernverkehr haben bzw. die diese im Zuge des Ausbaus des Netzes der Bundesautobahnen weitgehend verloren haben.

Hinsichtlich der Zusammensetzung der Kommission wird empfohlen, ggf. nicht in erster Linie oder gar ausschließlich die „üblichen Verdächtigen“ aus Wirtschaft, Wissenschaft, Instituten, Beratungsindustrie, Verwaltung und Politik zu berücksichtigen, sondern gezielt auch unabhängige Persönlichkeiten / Fachleute einzubeziehen.

III. Bewertung von Maßnahmen unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten

Zu Recht werden in den Anträgen wiederholt die **Verfahren und Methoden zur Auswahl, Bewertung und Priorisierung von Maßnahmen der Verkehrsinfrastruktur in der Bundesverkehrswegeplanung** bemängelt. Zu den Kernkomponenten gehören die „standardisierten Bewertungsverfahren“ auf der Basis von Kosten-Nutzen-Analysen. Die betreffenden Verfahren gehören seit Jahrzehnten zum Standardwerkzeug der Verkehrsökonomien; ihre Ausprägung und Handhabung wird ebenso lange von unabhängigen Fachleuten als „Bewertungshokuspokus“ klassifiziert - vor allem wegen der Spielräume der Variation / Manipulation. Aufgrund der in hohem Maße unterschiedlichen Funktionen und Wirkungen von Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen verschiedener Sektoren eignen sich Kosten-Nutzen-Analysen allein nicht für eine tatsächlich sachgerechte Bewertung und Priorisierung. Das gilt insbesondere für Maßnahmen von überregionaler und nationaler Bedeutung. Dem ist im Ausland vielerorts bereits Rechnung getragen worden; ein besonders gutes Beispiel ist die Eddington Transport Study („Eddington Review“) in Großbritannien. Die bisher im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung praktizierten Verfahren und Methoden sind jedenfalls dringend revisionsbedürftig.

IV. Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP / PPP) Bundesverkehrswege

Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP) / Public Private Partnership (PPP) im Verkehrsinfrastruktursektor genießen / genießt in der Bundesrepublik bisher / gegenwärtig überwiegend ein negatives Image. Das spiegelt sich auch in den Anträgen in diesem Zusammenhang wieder. Ausschlaggebend dafür ist allerdings nicht die mangelhafte Eignung von ÖPP / PPP, sondern die bisherige Praxis der Anwendung bei den Bundesfernstraßen; sie hat die betreffende Beschaffungsform eher diskreditiert als ihr tatsächliches Potential aufzuzeigen und nutzbar zu machen. Das Potential von ÖPP / PPP, im Vergleich zur traditionellen Projekthandhabung

- Kosten zu sparen,
- Maßnahmen früher und schneller zu realisieren,
- höheren Nutzen zu erzielen,
- Risiken für die öffentliche Hand zu mindern,
- Nachhaltigkeit in der Finanzierung zu erreichen sowie
- Innovationen zu fördern

ist nach allen über lange Jahre gesicherten Erfahrungen weltweit unstrittig und beträchtlich. Richtig eingesetzt kann ÖPP / PPP einen wirkungsvollen Beitrag zur Verkehrsinfrastrukturfinanzierung und zur effizienteren Nutzung der verfügbaren Mittel liefern. Es ist allerdings kein „Allheil-Mittel“ zur auch nur annähernden Lösung der substantiellen und strukturellen Mängel, um die es in der Bundesrepublik seit Jahren und für die absehbare Zukunft in der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung geht.

Entscheidend für die Erschließung der Potentiale von ÖPP / PPP sind die Auswahl der dafür geeigneten Projekte und die Rahmenbedingungen. Entgegen der in den Unterlagen zur Anhörung zitierten Position der Deutschen Bahn, ist ÖPP / PPP **auch und gerade für die Bahninfrastruktur** geeignet. Sowohl die EU als auch die Europäische Investi-

tionsbank (EIB) haben sich seit Jahren explizit eine intensive Förderung in diesem Bereich auf die Fahnen geschrieben. Die Organisation der europäischen Eisenbahnunternehmen betont regelmäßig, dass „PPP innovative Finanzierungs-Möglichkeiten bietet, um Schlüsselprojekte der Bahninfrastruktur zu realisieren“. Das gilt im Übrigen auch für die Binnenwasserwege.

V. Straßenbenutzungsgebühren / PKW-Maut

Die schrittweise Einführung von entfernungs- /belastungs- /umweltwirkungsabhängigen Benutzungsgebühren für alle Motorfahrzeuge auf allen Straßen im Sinne eines **systematischen Paradigmenwechsels von der traditionellen Steuerfinanzierung der Straßen zur Nutzerfinanzierung** wird ausnahmslos von allen hochrangigen Gremien und Kommissionen empfohlen, die sich in den vergangenen Jahren weltweit unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen mit dem Thema beschäftigt haben; dazu gehören nicht zuletzt die EU-Kommission („faire und effiziente Preise im Verkehr“), die „Pällmann- Kommission“ und der wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium.

Exemplarisch hat die vom US - amerikanischen Kongress eingesetzte „National Surface Transportation Infrastructure Finance Commission“ die Begründung dafür in ihrem Schlussbericht vom 26. Februar 2009 wie folgt formuliert: „Direkte Gebühren in Form entfernungsabhängiger Benutzungsgebühren (vehicle mileage travelled – VMT) sind die langfristig wirkungsvollste und nachhaltigste Option ... die Finanzierung des Systems zur Verfügung zu stellen ... Sowohl die praktischen Beispiele als auch die wissenschaftliche Forschung zeigen, dass VMT - Gebührensysteme es nicht nur ermöglichen, die erforderlichen Einnahmen zu erzielen, sondern auch zusätzliche Vorteile bieten, wie eine effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastrukturen, verringerte Belastungen der Umwelt und Reduzierung anderer nachteiliger externer Wirkungen sowie Mehrwerte für die Nutzer. Entscheidend aber ist, dass entfernungsabhängige Benutzungsgebühren die **einzige aller Optionen** ist, die die Kommission ausgewertet hat, durch die neben der Erzielung von Einnahmen tatsächlich auch der Umfang zusätzlich erforderlicher Kapazitäten dadurch vermindert werden kann, dass die **verfügbaren Kapazitäten effizienter genutzt** werden können.“

Es hat sich allerdings (auch weltweit) gezeigt, dass die Umsetzung des Paradigmenwechsels in der Öffentlichkeit umstritten und aufgrund dessen ein politisch höchst sensibles Thema ist. Ausschlaggebend dafür war / ist in Deutschland die Handhabung der Einnahmen aus der Lkw-Maut für die Benutzung von Bundesautobahnen seit deren Einführung in 2005. Aufgrund dessen haben auch solche politisch offenkundig besonders relevanten Verbände und Organisationen, die das Vorhaben ursprünglich befürwortet haben (u.a. ADAC, VDA), ihre Zustimmung (vorerst) öffentlich nachdrücklich zurückgezogen. Die dabei verwendeten Argumente sind vielfach höchst fragwürdig; ausschlaggebend ist in erster Linie die Erwartung, dass der Paradigmenwechsel nicht systemgerecht vollzogen wird, sondern zu Mehrbelastungen ohne Gegenleistung führt.

Die Straßeninfrastruktur wird auf absehbare Zeit den weit überwiegenden Anteil der Verkehrsleistungen im Personen- und Güterverkehr zu bewältigen haben. Vor dem Hintergrund der Dimension der Probleme ihrer Finanzierung wird es für dringend geboten gehalten, zeitnah (erneut) systematisch alle Optionen sowie Argumente Pro und Contra vorbehaltlos zu prüfen / von unabhängigen Fachleuten prüfen zu lassen (vergleiche Punkt I.). Dabei sollten jedenfalls sowohl die Potentiale einer effizienteren Verwendung der Haushaltsmittel als auch die Steuerungsmöglichkeiten von direkten Benutzungsgebühren vor allem auch im Sinne einer Reduzierung der nachteiligen Umweltwirkungen in die Analysen einbezogen werden. Für den Fall, dass die Prüfung eine deutliche Vorteilhaftigkeit des Paradigmenwechsels ergibt, wird der Ausgestaltung des schrittweisen Überganges besondere Aufmerksamkeit zu schenken sein.

VI. Querfinanzierung aus Benutzerentgelten

„Nutzerentgelte legitimieren sich nur durch den direkten Bezug zwischen Benutzung und Mittelverwendung und sind grundsätzlich in denjenigen Infrastrukturbereichen einzusetzen, für deren Nutzung sie erhoben werden. Ausnahmen müssen Einzelentscheidungen vorbehalten bleiben und einen eindeutig nachvollziehbaren Bezug (zu dem Sektor, in dem die Gebühren erhoben werden) haben“ („Pällmann-Kommission“). Bei Letzterem kann es sich beispielsweise um die Verwendung im Rahmen multimodaler Korridore oder den Ausbau multimodaler Umschlaganlagen handeln. Die betreffende Definition steht im Einklang mit der Grundposition der EU-Kommission, die seither allerdings auf Betreiben mehrerer Mitgliedstaaten sukzessive aufgeweicht worden ist.

Die Querfinanzierung anderer Verkehrsträger aus Benutzungsgebühren jenseits der Ausnahmeprinzipien ist zu Recht ein entscheidendes Hindernis für die Weiterentwicklung der Infrastrukturfinanzierung im Sinne eines systematischen Paradigmenwechsels vor allem im Straßensektor. Das hat sich sehr ausgeprägt am Beispiel der (in praxi sogar lediglich formalen / deklamatorischen) Querfinanzierung von Schiene und Binnenwasserwegen aus den Einnahmen aus der „Lkw-Maut“ in Deutschland gezeigt. Dadurch wurde nicht zuletzt die Glaubwürdigkeit der Politik in diesem Zusammenhang nachhaltig beschädigt.

VII. Internalisierung externer Kosten der Verkehrsträger

Die deutliche Verbesserung der Umweltverträglichkeit des Verkehrssystems als Ganzes und seiner einzelnen Komponenten ist ein unstrittiges Ziel. Die „Internalisierung der externen Kosten“ wird in diesem Zusammenhang spätestens seit Erscheinen des EU-Grünbuchs „**Faire und effiziente Preise im Verkehr**“ (in 1995) als ein wirkungsvolles Instrument zur Verfolgung der Zielsetzung angesehen; es ist jedoch nur eines von zahlreichen Instrumenten. Die erforderlichen Grundlagen für eine sachlich überzeugende und politisch operable Umsetzung der Internalisierung der externen Kosten sind bisher nicht bzw. nur sehr unzureichend verfügbar. Das hat nicht zuletzt die Diskussion um die Ergebnisse des mit immensem Aufwand unterlegten „**Greening Transport Package**“ der EU-Kommission gezeigt. Nach wie vor wird unter Fachleuten beispielsweise darüber gestritten, welche Komponenten überhaupt den externen Wirkungen / Kosten in die-

sem Zusammenhang zuzurechnen sind und wie eine faire sowie effiziente Internalisierung ggf. erfolgen müsste. Die EU-Kommission hat sich vor diesem Hintergrund bei der Einordnung ihrer Vorschläge für die Integration des „**polluter-pays-principle**“ in die nächste Version der Eurovignetten-Richtlinie vorerst auf die fragwürdige Position zurückgezogen: „Besser das Richtige nicht perfekt tun, als weiterhin das Falsche“.

In dieser Situation wird empfohlen, nicht die einzelnen Verkehrsträger hinsichtlich ihrer tatsächlich oder vermeintlich besseren Umweltverträglichkeit gegeneinander auszuspielen – zumal die Ergebnisse von Gutachten zu der Thematik je nach Auftraggeber in erstaunlichen Grenzen variieren. Stattdessen sollte vorerst eine Konzentration auf die vielfältigen Möglichkeiten erfolgen, die Umweltverträglichkeit der Teilsysteme selbst weiter zu verbessern. Das schließt die indirekte „Internalisierung externer Kosten“ über die Erhöhung von internen Kosten als Ergebnis von Vorgaben zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit ein.

Die Variation der Lkw-Maut-Sätze für die Benutzung der Bundesautobahnen nach Emissions-Standards innerhalb der von der EU vorgegebenen (bisher engen) Spielräume auf der Basis der Orientierung der Gesamteinnahmen an den internen Kosten hat beispielsweise die Beschaffung / Nutzung „sauberer“ Lkw offenkundig maßgeblich beschleunigt; die Spielräume sind noch erweiterungsfähig. Die zeitliche und örtliche Variation selbst nur der Benutzungsgebühren von schweren Lkw auf Fernstraßen kann beträchtlich zum Abbau von Staus beitragen; die EU empfiehlt das auf der Basis internationaler Erfahrungen bereits in der aktuell gültigen Eurovignettenrichtlinie von 2006. In der derzeit vorbereiteten nächsten Version der Richtlinie sollen die Spielräume noch erweitert werden. Die Anwendung der Variation ist in der Bundesrepublik trotz gelegentlicher Ankündigungen bisher ausgeblieben. Intelligente Gebührensysteme können im Übrigen auch im Luftverkehr erheblich zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit beitragen und werden in diesem Sinne teilweise bereits genutzt (nach Umweltstandards gestaffelte Start- und Landegebühren etc.).

Ein weiteres Beispiel: Anlässlich einer Anhörung des „Office of Technology Assessment“ des US-Kongresses zur Zukunft des Automobils in 1980 wurden die Forschungschefs der weltweit größten Automobilhersteller gefragt, ob es möglich sei, den **mittleren Flottenverbrauch von Neu-Pkw auf 3 Liter je 100 km** zu reduzieren – und wenn ja, wie lange das dauern würde; Antwort: es ist möglich, ohne staatliche Förderung dauert es gut 20 Jahre, mit staatlicher Förderung knapp 10 Jahre, Voraussetzung: „**it has to be mandated**“! Ein dementsprechendes politisches Mandat hat es jedoch weltweit (bisher) nicht gegeben.

VIII. Verlagerung von Verkehren auf die Schiene

Die Verlagerung von beträchtlichen Anteilen des Personenverkehrs und des Güterverkehrs von der Straße (aber auch vom Luftverkehr) auf die als erheblich umweltfreundlicher und effizienter eingeordnete „Schiene“ ist erklärtes Ziel der Bundesregierungen aller Couleur seit rund vier Jahrzehnten. Die betreffende Zielsetzung hat sich in zahlreichen politischen Prognosen zur Bundesverkehrswegeplanung niedergeschlagen, die

selbst im Bundesverkehrsministerium intern als „**Lebenslügen der deutschen Verkehrspolitik**“ apostrophiert werden. In der Verkehrswirklichkeit ist über Jahrzehnte eher das Gegenteil passiert.

Im Mittelpunkt der Bemühungen in diesem Zusammenhang sollte nicht die tatsächliche oder vermeintliche ordnungspolitische und / oder fiskalische Bevorteilung der Straße und des Luftverkehrs gegenüber der Schiene stehen, sondern die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der Schiene durch **Aktivierung ihrer system-immanenten qualitativen und quantitativen Stärken**. Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit, Sauberkeit und Servicequalität im **Personenverkehr** vor allem der Deutschen Bahn stehen zu Recht seit Jahren in der Kritik; nicht zuletzt sind die Streikankündigungen und durchgeführten Streiks der Lokführergewerkschaft in jüngster Zeit vor allem dazu geeignet, das ohnehin ramponierte Ansehen der Bahn im Wettbewerb der Verkehrsträger weiter zu schwächen.

Die Vernachlässigung selbst vieler personalbesetzter Bahnhöfe hinsichtlich des Erhaltungszustandes und der Gestaltung sowie die mangelhafte soziale Qualität der Bahnhöfe selbst und ihres Umfelds haben ein bemerkenswertes Ausmaß erreicht (siehe z.B. Bahnhofstest 2010 der „Frankfurter Rundschau“). Die **drastische Reduzierung der personalbesetzten Bahnhöfe** und der überwiegend schlechte bis katastrophale Zustand in den und um die verbleibenden Anlagen (einschließlich P+R und B+R, wenn überhaupt vorhanden) wird hinsichtlich der Kunden- und Servicequalität in keiner Weise durch die begrüßenswerten Bemühungen an selektiven Schwerpunkten („Bahnhof des Jahres“ etc.) aufgewogen. Durch **Aktivierung intelligenter Verkehrsträger- und Marktübergreifender lokaler Geschäftsmodelle** sowie eine sensiblere Vermarktung oder Entwicklung nicht mehr betriebsnotwendiger Flächen und Einrichtungen in Eigenregie, könnten und sollten die betreffenden Defizite zeitnah bereinigt werden.

Im **Güterverkehr** müssen die angestrebten Verlagerungsmengen von der Infrastruktur auch tatsächlich bewältigt werden können. Das ist nach dem gegenwärtigen Stand der Dinge nicht auch nur annähernd der Fall. Ausschlaggebend ist dabei nicht die theoretische Leistungsfähigkeit des Gesamtnetzes, sondern die praktische Leistungsfähigkeit der maßgeblichen Korridore und Knoten. Die muss zeitnah erheblich erhöht werden. Damit ist nach den aktuellen Rahmenbedingungen für die Finanzierung der Schieneninfrastruktur jedoch offenkundig nicht zu rechnen; um die Ziele in diesem Zusammenhang zu erreichen, muss eine deutliche Aufstockung und / oder Umschichtung der Mittel von teuren Prestigeprojekten auf Standardprojekte zur Leistungssteigerung des Basisnetzes erfolgen. In diesem Zusammenhang ist zudem zu berücksichtigen, dass die verladene Wirtschaft in der Regel langfristige Planungssicherheit hinsichtlich der Verfügbarkeit zusätzlicher Kapazitäten benötigt; d.h., es müssen perspektivisch über die derzeitigen Ansätze hinaus (z.B. KCW-Gutachten) zusätzliche Kapazitätsspielräume gesichert absehbar sein. Nach Angaben des Geschäftsführers des Verkehrsverbundes Berlin Brandenburg (VBB) werden stattdessen beispielsweise im Rahmen von Streckenmodernisierungen durch die Deutsche Bahn seit Jahren vielfach eher gegenteilige Effekte erzeugt: die Wirkung von Investitionen in die Modernisierung wird beispielsweise durch den Rückbau von Überleit- und Überholstellen teilweise überkompensiert; statt die Leistungsfähigkeit zu erhöhen, wird sie damit sogar noch reduziert.

IX. Finanzierung des ÖPNV

Die Erhaltung und möglichst weitere Verbesserung der Qualität sowie die Nachfragegerechte Anpassung der Angebote des ÖPNV an die sich verändernden Rahmenbedingungen (Re-Urbanisierung, soziographischer Wandel etc.) wird als einvernehmliches Ziel unterstellt. Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen und für die Zukunft absehbaren Anforderungen an die öffentlichen Haushalte ist es jedoch geboten, zu hinterfragen, ob das nur auf dem Wege der Erhöhung der öffentlichen Transfermittel (explizit benannt **„Erhöhung der Entflechtungsmittel“**) und / oder durch Fahrpreiserhöhungen möglich ist. Ein substantieller Ansatz zur **Stärkung der finanziellen Basis des ÖPNV** jenseits der Fahrgeldeinnahmen (Beitrag der „direkten Nutzer“) und der öffentlichen Transfermittel ist

- die Ausschöpfung der vielfältigen Möglichkeiten von **Verkehrsträger- und Marktübergreifenden Aktivitäten** insbesondere unter Nutzung moderner elektronischer Bezahl-, Informations-, Identifikations- und Managementmedien (ausgehend vom elektronischen Ticketing) sowie ggf.
- die Aktivierung des **„Nutznieß-zahlt-Prinzips“** („value capture“ etc.), wie das nicht zuletzt vom wissenschaftlichen Beirat beim Bundesverkehrsministerium in seinem Gutachten von 2007 ausdrücklich empfohlen wurde.

Weltweit mehren sich in den letzten Jahren dynamisch die Anwendungen in diesem Sinne. Die Möglichkeit der Übertragung auf das deutsche ÖPNV-System sollte zeitnah systematisch und nachdrücklich geprüft werden.

X. Subventionierung von Regionalflughäfen

Regionalflughäfen sind nur in Ausnahmefällen nicht auf eine dauerhafte Alimentierung durch die öffentlichen Hände angewiesen. Die Subventionierung des Ausbaus solcher Standorte mit der Begründung der regionalen Wirtschaftsförderung ist nur dann vertretbar, wenn der Mitteleinsatz mit hoher Wahrscheinlichkeit und nachhaltig die geltend gemachten Ziele auch tatsächlich regionalwirtschaftlich einlöst. Das trifft in der Regel nicht zu. Begründet werden die Subventionen meist mit fragwürdig hergeleiteten „volkswirtschaftlichen Nutzen“ („Jobmaschine“) und / oder der Fiktion einer Bedeutung im Rahmen von überregionalen Flughafensystemen. Die dabei zugrunde gelegten Annahmen gehen meist an den Realitäten der Regionalwirtschaft und den Zusammenhängen im Luftverkehr total vorbei. Tatsächlich ist es dringend geboten, die Praxis der Subventionierung von Regionalflughäfen sowie deren Rolle im Standortsystem der deutschen Flughäfen realitätsnäher zu prüfen, als das bisher überwiegend geschehen ist. Der Anteil der betreffenden Flughäfen an den Flugbewegungen insgesamt ist zwar gering; der Beitrag zur Umweltbelastung ist aufgrund der geringen durchschnittlichen Größe des dort eingesetzten Fluggerätes allerdings überproportional.

Hamburg, den 8. April 2011